

JUICIO ELECTORAL

EXPEDIENTE: SUP-JE-70/2019

ACTOR: PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

AUTORIDAD RESPONSABLE:
TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

MAGISTRADO ENCARGADO DEL ENGROSE: INDALFER INFANTE GONZALES

SECRETARIO: RODRIGO ESCOBAR GARDUÑO

COLABORÓ: FRANCISCO CRISTIAN SANDOVAL PINEDA

MAGISTRADO PONENTE:
REYES RODRÍGUEZ
MONDRAGÓN

SECRETARIOS: JULIO CÉSAR CRUZ RICÁRDEZ Y ALFONSO D. VELÁZQUEZ SILVA

Ciudad de México, cinco de junio de dos mil diecinueve.

VISTOS, para resolver el juicio electoral promovido en contra de la sentencia dictada por el Tribunal Electoral del Estado de Baja California en el expediente RI-73/2019, por la que se confirmó el desechamiento de la denuncia presentada por el Partido Acción Nacional en contra de los partidos integrantes de la coalición “Juntos Haremos Historia” y su candidato a la Gubernatura, Jaime Bonilla Valdez, por expresiones que a su juicio constituyen actos de discriminación en contra de las personas con Trastorno del Espectro Autista.

R E S U L T A N D O:

PRIMERO. ANTECEDENTES. De lo narrado por el recurrente en el escrito de demanda y de las constancias de autos, se desprende lo siguiente:

1. Proceso Electoral Local Ordinario 2018-2019. El nueve de septiembre de dos mil dieciocho inició el proceso electoral local 2018-2019 en el estado de Baja California, para la renovación de su gubernatura, diputaciones locales y ayuntamientos.

2. El cuatro de abril de dos mil diecinueve¹, el Partido Acción Nacional presentó una denuncia en contra de Jaime Bonilla Valdez, en su calidad de candidato a la gubernatura de la entidad, postulado por la coalición “Juntos Haremos Historia en Baja California”; en la que se adujeron presuntas violaciones a la normativa electoral, por expresiones discriminatorias en contra de las personas que padecen Trastorno del Espectro Autista.

3. Acuerdo del Instituto Estatal Electoral de Baja California. El cinco de abril, la Unidad Técnica del Instituto Local dictó un acuerdo por medio del cual desechó de plano la queja, al estimar que los hechos denunciados no encuadran en las hipótesis previstas en el artículo 372 de la Ley Electoral local y que no hay elementos para iniciar una línea de investigación en la vía de un procedimiento especial sancionador.

4. Recurso de inconformidad local. El once de abril el PAN, a través de su representante propietario ante el Consejo General del

¹ En adelante todas las fechas que se mencionen corresponderán al año dos mil diecinueve, salvo indicación distinta.

Instituto local, interpuso un recurso de inconformidad en contra del acuerdo anterior, el cual fue registrado con la clave RI-73/2019.

El catorce de mayo siguiente, el Tribunal Local resolvió el medio de impugnación en el sentido de confirmar el acuerdo emitido por el Instituto Electoral.

5. Juicio de revisión constitucional electoral. El veinte de mayo, el partido actor presentó la demanda del presente medio de impugnación en contra de la sentencia dictada por el Tribunal local.

6. Turno, radicación, requerimiento, admisión y cierre. Mediante el acuerdo de veintidós de marzo, el magistrado presidente de esta Sala Superior ordenó integrar el expediente SUP-JRC-26/2019 y remitirlo a la ponencia del magistrado Reyes Rodríguez Mondragón para que acordara y sustanciara lo conducente.

En su oportunidad, el magistrado instructor radicó el juicio y requirió al Tribunal local para que remitiera el escrito original de la demanda. El Tribunal local remitió el escrito original que le fue requerido.

Posteriormente, el magistrado instructor dictó un acuerdo en el que admitió la demanda del juicio y determinó cerrar la instrucción.

7. Presentación y rechazo del proyecto de sentencia. En sesión pública de cinco de junio de dos mil diecinueve, el Magistrado Instructor sometió a consideración del Pleno de esta Sala Superior el proyecto de sentencia, y toda vez que la Magistrada y los Magistrados determinaron, por mayoría de votos, rechazar la propuesta de sentencia; se designó al Magistrado

Indalfer Infante Gonzales como encargado de elaborar el engrose respectivo.

8. Reencauzamiento. Mediante resolución de esta misma fecha, el Pleno de la Sala Superior determinó reencauzar el asunto a juicio electoral, que se registró con la clave SUP-JE-70/2019; y

C O N S I D E R A N D O S:

PRIMERO. Jurisdicción y competencia. Esta Sala Superior es competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación, por tratarse de un juicio electoral promovido por un partido político para combatir la sentencia de un Tribunal local que confirmó el desechamiento de la denuncia presentada en contra de los partidos integrantes de la coalición “Juntos Haremos Historia” y su candidato a la Gubernatura del Estado de Baja California, Jaime Bonilla Valdez.

La competencia se sustenta en los 17; 41, párrafo segundo, base VI; y 99, párrafo cuarto, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 184, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y en los *Lineamientos generales para la identificación e integración de expedientes del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*.

SEGUNDO. Requisitos de procedencia. En el caso se cumplen con los requisitos de procedencia del juicio electoral, en razón de lo siguiente:

1. Forma. La demanda se presentó por escrito ante la autoridad señalada como responsable, en ella consta el nombre y firma

autógrafo del representante suplente del partido actor, se señala el acto impugnado, así como los hechos en los que se basa la impugnación y los agravios respectivos.

2. Oportunidad. La sentencia impugnada se dictó el catorce de mayo y se le notificó personalmente al actor el dieciséis de mayo, mientras que la demanda se presentó ante el Tribunal local, el veinte de mayo siguiente, por lo que es claro que el juicio se promovió dentro del plazo legal de cuatro días.

3. Legitimación. El requisito se satisface, porque el medio de impugnación lo promovió un partido político nacional que participa en las elecciones de una entidad federativa.

3.4. Personería. También se satisface el requisito, porque la demanda fue presentada por Víctor Francisco Ibarra Peralta, representante suplente del partido actor ante el Consejo General del Instituto local, cuyo carácter es reconocido por el tribunal responsable en su informe circunstanciado.

3.5. Interés jurídico. Se satisface el requisito, porque el demandante impugna una sentencia dictada por un tribunal local que confirmó el desechamiento de una denuncia presentada por un partido político, por expresiones que el denunciante consideró discriminatorias, y que se le atribuyen a un candidato a la gubernatura de la entidad.

3.6. Definitividad. Se satisface este requisito, porque no existe algún medio de impugnación que se deba agotar antes de acudir a esta instancia jurisdiccional federal.

En consecuencia, al estar colmados los requisitos de procedencia indicados y, debido a que esta Sala Superior no advierte oficiosamente que se actualice alguna causal de improcedencia del juicio, se pasa al estudio de fondo de la controversia planteada.

4. ESTUDIO DE FONDO

I. Consideraciones de la sentencia impugnada

El Tribunal local consideró, en esencia, lo siguiente:

a) El acto reclamado fue indebidamente fundado y motivado, porque la Unidad técnica estimó, en forma errónea, que la denuncia se debía desechar con base en los artículos 372 y 375, fracción II, de la Ley electoral local, que son aplicables al procedimiento especial sancionador local, sin advertir que la queja se presentó en la vía de un procedimiento ordinario sancionador electoral local.

La Unidad Técnica omitió exponer por qué considera que la vía debe ser la del procedimiento especial sancionador electoral y no la del procedimiento ordinario sancionador electoral.

b) Con independencia de lo señalado en el punto anterior, la conducta denunciada no constituye una violación a las normas electorales. La decisión de desechar la denuncia fue correcta, en aplicación del artículo 367 de la Ley Electoral local, que prevé que las quejas deben ser desechadas cuando los actos o hechos denunciados no constituyan violaciones a la normativa electoral.

c) Las expresiones que se le atribuyen al candidato denunciado no son de naturaleza electoral, sino

expresiones susceptibles de ser analizadas bajo la LFPED. Tampoco se advierte que se hayan hecho manifestaciones relacionadas con estereotipos de género, las cuales sí deben ser motivo de análisis, cuando se presenten.

II. Síntesis de los agravios

El demandante alega, en esencia, lo siguiente:

- a) La responsable dejó de valorar la totalidad de los argumentos expuestos en la queja y en el recurso de inconformidad, ya que los hechos denunciados sí violentan la ley electoral y la conducta denunciada constituye una violación a la normatividad electoral.
- b) En la queja se señaló que el hecho denunciado infringe lo dispuesto en los artículos 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 338, fracción I, y 339 de la Ley Electoral local; 25 de la Ley General de Partidos; y 1 y 9 de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación.
- c) La interpretación sistemática y funcional de los citados artículos, lleva a considerar que los partidos y candidatos están obligados a respetar la Constitución Federal y las leyes que de ella emanen, en el caso, las relativas a discriminación.
- d) Es incorrecto que la responsable haya considerado que las afirmaciones realizadas fueron solo en contra del Gobernador del Estado, sino que con tales expresiones se discriminó a todas las personas que tienen autismo.
- e) Es errónea la conclusión del Tribunal Responsable, respecto a que los hechos denunciados no constituyen infracciones en materia electoral, ya que se limitó a citar

disposiciones de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación.

- f) El hecho de que en la Ley Electoral no exista un tipo exactamente aplicable, no es justificación para omitir el estudio de la conducta infractora, porque es una ley marco que irradia a todo el orden jurídico, incluyendo la materia electoral.
- g) Si bien las afirmaciones denunciadas pueden ser conocidas por el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación, se trata de expresiones realizadas por un candidato, en un acto de campaña (conferencia de prensa).
- h) Este caso se debe estudiar y resolver con la misma exhaustividad que se hace en temas de discriminación de género, por cuestiones de origen étnico o nacional (sic), preferencias sexuales o menoscabar derechos y libertades de las personas.
- i) El candidato denunciado transgrede los principios generales del derecho humano a la igualdad y no discriminación, al hacer alusión a que el Gobernado padece de una especie de autismo cuando afirma “*no quiere saber, no los ve, no los oye*”.

III. Estudio de fondo

La *pretensión* del partido actor consiste en que se revoque la sentencia emitida por el Tribunal Local y, en consecuencia, se deje sin efectos el acuerdo del Instituto Local por el que se desechó la queja presentada en contra de Jaime Bonilla Valdez.

La *causa de pedir* se sustenta, esencialmente, en que las expresiones formuladas por el candidato denunciado, en las que le atribuyó al Gobernador del Estado tener autismo, sí constituyen

una infracción en materia electoral, ya que, de acuerdo con diversas disposiciones de las leyes electorales, los partidos y candidatos están obligados a respetar la Constitución y las leyes, en este caso, con tales expresiones se transgredieron disposiciones de la Ley Federal.

a) Tesis de la decisión

Los agravios son infundados, ya que cuando la Ley General de Partidos Políticos² y la legislación electoral local³, señalan que los partidos y candidatos deben ajustar su conducta y la de sus militantes a las disposiciones de la Constitución y las leyes, esto debe entenderse a *leyes en la materia*, es decir, que tenga un vínculo o relación con las cuestiones electorales.

No considerarlo así, llevaría a concluir que toda infracción normativa cometida por partidos y sus candidatos podría ser conocida a través de los mecanismos y disposiciones previstas en las leyes electorales.

Con lo anterior, no se infringe la disposición constitucional contenida en el artículo 1º de la Constitución General, en el que se señala que *“[t]odas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar,*

² Artículo 25

1. Son obligaciones de los partidos políticos:

u) Las demás que establezcan las leyes federales o locales aplicables.;

³ Artículo 338

I. El incumplimiento de las obligaciones señaladas en la Ley de Partidos Políticos del Estado, y demás disposiciones aplicables de esta Ley;

proteger y garantizar los derechos humanos...”, ya que el propio numeral constitucional acota dicha obligación al cumplimiento del requisito esencial de que la autoridad actúe dentro del ámbito de la atribuciones que por virtud del orden normativo tiene conferidos.

b) Marco conceptual

De acuerdo con lo señalado en el artículo 41, fracción I, de la Constitución Federal, los partidos políticos son entidades de interés público, los cuales se constituyen y regulan bajo un régimen jurídico específico en términos de las disposiciones de la propia norma fundamental, las leyes generales en la materia y las locales en el ámbito de su competencia.

La Ley General de Partidos establece los derechos y obligaciones de estos institutos, la cual dice textualmente lo siguiente:

“Artículo 25

1. Son obligaciones de los partidos políticos:

...

*u) Las demás que establezcan las **leyes federales o locales aplicables.***

Por su parte, la Ley Electoral local considera como infracciones de los partidos políticos y de los candidatos, entre otras:

“Artículo 338.- Constituyen infracciones de los partidos políticos, cuando:

*I. El incumplimiento de las obligaciones señaladas en la Ley de Partidos Políticos del Estado, y **demás disposiciones aplicables de esta Ley;***

...

*XII. La comisión de cualquier otra falta de **las previstas en esta Ley.***

Artículo 339.- Constituyen infracciones de los aspirantes, precandidatos o candidatos a cargos de elección popular a la presente Ley:

...

*II. El incumplimiento de cualquiera de las **disposiciones contenidas en esta Ley.**”*

Si bien, en el caso se está frente a supuestas infracciones de carácter local y cuyo conocimiento corresponde a las autoridades locales, es orientador lo señalado en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en la parte que menciona:

“Artículo 443.

1. Constituyen infracciones de los partidos políticos a la presente Ley:

*a) El incumplimiento de las obligaciones señaladas en la Ley General de Partidos Políticos y **demás disposiciones aplicables de esta Ley;***

...

Artículo 445.

1. Constituyen infracciones de los aspirantes, precandidatos o candidatos a cargos de elección popular a la presente Ley:

...

*f) El incumplimiento de cualquiera de las **disposiciones contenidas en esta Ley.**”*

Como se puede apreciar, de las disposiciones que han quedado transcritas, las cuales regulan las obligaciones de los partidos, así como la descripción típica de las conductas que se considerarán como faltas, se aprecia con claridad que éstas están referidas a las disposiciones previstas en las propias leyes.

El artículo 338, en su fracción I, de la Ley Electoral Local se refiere a las disposiciones aplicables “...de **esta ley**...”; el numeral 339, fracción II, del mismo cuerpo normativo habla de “...**las disposiciones contenidas en esta Ley.**”.

En el mismo sentido, los artículos 443, párrafo 1, inciso a), y 445, párrafo 1, inciso f), se refieren a “...**demás disposiciones aplicables de esta Ley;**” y “...**disposiciones contenidas en esta Ley.**”, respectivamente.

Ahora bien, el artículo 25, párrafo 1, inciso u), de la Ley General de Partidos señala como fuente de las obligaciones de los partidos políticos las regulaciones de la propia ley y demás

disposiciones que establezcan las “...*leyes federales o locales aplicables*”.

Al respecto, la interpretación funcional del citado artículo lleva a considerar que la mención de las *leyes aplicables* debe entenderse referida a aquellas aplicables en materia electoral.

Lo *aplicable* es aquello que puede ponerse sobre una cosa o en contacto de otra. Así cuando se habla de las *leyes aplicables* debe considerarse aquellas que, por su naturaleza, pueden estar en contacto -vinculadas- con las disposiciones electorales, pero no pueden encontrarse referidas a cualquier materia, ya que esto implicaría un rompimiento del sistema de competencias de las autoridades electorales, lo que llevaría a considerar que cualquier infracción, sin importar su origen y contenido, constituiría una violación en materia electoral.

Ahora bien, no pasa desapercibido el hecho de que, de acuerdo con lo señalado en el artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, todas las autoridades están obligadas a promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos; sin embargo, la norma constitucional precisa que esto debe realizarse en el **ámbito de competencia de cada autoridad**.

Esta disposición debe analizarse de manera sistemática con el principio de legalidad previsto en los artículos 14 y 16 de la Constitución, conforme a los cuales, todo acto de autoridad, de privación o molestia, debe estar emitido por una autoridad competente.

La *competencia* es una condición para que toda autoridad pueda actuar en relación en determinadas materias, es decir, la ley establece una distribución de funciones entre los distintos órganos

de gobierno mediante los que se desenvuelve el ejercicio del poder.

Esto es un requisito de existencia de todo acto de autoridad. Es de explorado derecho que los actos emitidos por una autoridad incompetente son nulos y no pueden producir efectos jurídicos.

Bajo estas consideraciones, entendidas de manera armónica las disposiciones constitucionales señaladas, se puede advertir que la promoción y defensa de los derechos humanos es una obligación de la mayor entidad a cargo de las autoridades, pero éstas deben actuar dentro del marco de atribuciones que le son conferidas conforme a la Constitución, las leyes y demás disposiciones, incluso aquellas de carácter reglamentario.

El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha considerado que *“[s]i bien del precepto constitucional referido deriva la obligación de todas las autoridades de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, lo cierto es que ese compromiso se limita a que se ejerza dentro de la competencia de cada autoridad en particular.”*⁴

En el mismo sentido, la Segunda Sala del Máximo Tribunal, al interpretar el principio de progresividad de los derechos humanos, ha señalado que éste exige a todas las autoridades *“...incrementar el grado de tutela en la promoción, respeto,*

⁴ Ver Jurisprudencia: DERECHOS HUMANOS. LA OBLIGACIÓN DEL ÓRGANO DE AMPARO DE PROMOVERLOS, RESPETARLOS, PROTEGERLOS Y GARANTIZARLOS, PREVISTA EN EL ARTÍCULO 1o. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, SÓLO SE ACTUALIZA EN EL ÁMBITO DE SU COMPETENCIA, POR LO QUE CARECE DE ATRIBUCIONES PARA PRONUNCIARSE RESPECTO DE VIOLACIONES A LOS QUE NO FORMEN PARTE DE LA LITIS CONSTITUCIONAL. Tesis: P./J. 5/2016 (10a.) , Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Pleno, Libro 33, Agosto de 2016, Tomo I, Pag. 11.

protección y garantía de los derechos humanos y también les impide, en virtud de su expresión de no regresividad, adoptar medidas que sin plena justificación constitucional disminuyan el nivel de la protección a los derechos humanos...⁵; no obstante, reitera que esto lo deben hacer las autoridades en el **ámbito de su competencia**.

Es orientador el criterio sustentado por el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, el cual reconoce que todas las autoridades están obligadas a garantizar el respeto a los derechos humanos; lo cual está acotado a la actuación de las autoridades dentro de su esfera de competencias:

“...delimitado por el ámbito de sus propias formas y competencias, establecidas para la eficacia de los derechos sustantivos; sin que ello conduzca a considerar que la delimitación constitucional para el cumplimiento de las obligaciones previstas en materia de derechos humanos, implique una restricción para su ejercicio, sin embargo, sí se está en presencia de una norma que posibilita y, a su vez, condiciona el funcionamiento del sistema diseñado para la tutela de los derechos humanos y, con ello, el cabal cumplimiento de dichos imperativos, circunscribiendo tal proceder al ámbito competencial de las autoridades del Estado, ello para evitar la inseguridad jurídica que implicaría dotar de eficacia, sin ninguna sujeción, a los derechos humanos que integran el parámetro de regularidad constitucional en el Estado Mexicano pues, de lo contrario, se generaría el caos en el sistema, al permitirse que la autoridad, con ese pretexto, actuara fuera de todo control; lo que los órganos de amparo no deben propiciar ni permitir.”⁶

De lo señalado en los criterios jurisdiccionales, se puede apreciar que la tutela de los derechos humanos en materia electoral,

⁵ Ver tesis de rubro: PRINCIPIO DE PROGRESIVIDAD DE LOS DERECHOS HUMANOS. SU NATURALEZA Y FUNCIÓN EN EL ESTADO MEXICANO. Tesis: 2a./J. 35/2019 (10a.), Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Segunda Sala, Libro 63, Febrero de 2019, Tomo I, pag. 980

⁶ Ver tesis relevante: DERECHOS HUMANOS. LA PREVISIÓN DE QUE SU TUTELA SÓLO PUEDE DESPLEGARSE EN EL ÁMBITO DE COMPETENCIA DE LAS AUTORIDADES DEL ESTADO NO ES UNA RESTRICCIÓN A SU EJERCICIO, SINO UNA HERRAMIENTA PARA EL FUNCIONAMIENTO DEL SISTEMA PARA SU PROTECCIÓN. Tesis: 1.5o.C.1 CS (10a.) Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Tribunales Colegiados de Circuito Libro 20, Julio de 2015, Tomo II, pag. 1722.

también se encuentra sujeta a la actuación de las autoridades electorales, dentro de la esfera de atribuciones que tienen conferidas conforme a la Constitución, las leyes de la materia y las normas reglamentarias.

c) Caso concreto

La denuncia se sustenta en la existencia de una afirmación hecha por el entonces candidato a la Gubernatura del Estado de Baja California, Jaime Bonilla Valdez, en la cual refirió que el Titular del Ejecutivo de la entidad, padecía de *autismo*, lo cual, a juicio del denunciante, constituye un acto de discriminación de todas aquellas personas que tienen esta afección.

Como lo señaló el Tribunal Responsable, las manifestaciones formuladas por el sujeto denunciado no son de la materia electoral, por lo que no pueden ser estudiadas y, en su caso, sancionadas mediante los mecanismos previstos en la Ley Electoral local.

Como ya quedó señalado en párrafos anteriores, las disposiciones previstas en los artículos 25, párrafo 1, inciso u) de la Ley General de Partidos, 338, fracción I y XII, y 339, fracción II de la Ley Electoral local, cuando mencionan de manera genérica a “*las leyes aplicables*”, establecen lo que se conoce como tipos en blanco, o de referencia, los cuales se caracterizan porque requieren de otra disposición para “llenar” o “integrar” de manera completa la hipótesis normativa.

A pesar de que la materia administrativa sancionadora se ha equiparado en muchos aspectos al derecho penal, en donde no tienen cabida los tipos penales en blanco, en la materia sancionadora se hace necesaria su existencia, dado el cúmulo de disposiciones normativas que pueden existir; porque sería

prácticamente imposible que el legislador previera la totalidad de las disposiciones jurídicas que pudieran resultar transgredidas.

En este sentido, la referencias que se hacen en los artículos en cuestión, deben entenderse que están vinculados con otras disposiciones del mismo cuerpo normativo, o con otras distintas, pero siempre vinculadas con la materia electoral.

En el caso, el Tribunal Responsable está en lo correcto cuando señala que los hechos denunciados no son de carácter electoral, ya que no derivan de una disposición en la materia, ni sus elementos constitutivos pueden entenderse referidos a la misma. Además de esto, es un hecho evidente que estas conductas pueden ser analizadas mediante los procedimientos contenidos en la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación.

Es importante señalar que es insuficiente que el sujeto activo de la supuesta infracción haya tenido el carácter de candidato y que tales expresiones se hayan realizado durante la campaña electoral, ya que estos dos elementos no son los únicos que deben tomarse en cuenta para determinar si los hechos forman parte de la materia electoral.

En el caso, las expresiones fueron dirigidas al Gobernador del Estado, quien no tiene participación en el proceso electoral, por lo que es evidente que las imputaciones hechas al funcionario pueden considerarse como crítica política; sin embargo, esta no tiene el carácter electoral.

A la misma conclusión se llegaría si se toma en cuenta, como lo dice el enjuiciante, que estas expresiones discriminan a todas las personas que tienen esta condición de *autismo*, pues el sistema sancionador electoral **no está diseñado para conocer y analizar**

cualquier violación a la ley por parte de partidos o candidatos.

En el caso, del análisis de la denuncia formulada por el Partido Acción Nacional en contra de Jaime Bonilla Valdez, así como de las subsecuentes demandas que se promovieron a efecto de combatir la determinación del Instituto Local, de desechar la queja, se aprecia que la intención es que se imponga una sanción al actor.

Los hechos de la denuncia consisten en que el primero de abril, en una rueda de prensa el candidato denunciado comentó que *“el problema de la inseguridad que tenemos es también una especie de autismo que tiene el Gobernador hacia los temas de inseguridad, no quiere saber, no los ve, no los oye, por eso el gran problema que tenemos aquí, es un problema de inseguridad en todo el país, pero porque es tan grave en Baja California porque no tenemos autoridades”*.

Esta expresión referente al autismo, el quejoso considera que es una infracción a las disposiciones de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, lo que, en consecuencia, acarrea la violación de disposiciones en materia electoral.

En el mismo tenor, en su impugnación ante el Tribunal Local y ante esta Sala Superior, el actor considera que se debe hacer una interpretación de las disposiciones que se han señalado previamente, a la luz del artículo 1o. Constitucional, con la finalidad de evidenciar que las supuestas infracciones a la Ley sobre Discriminación, son también infracciones a las leyes electorales.

En este sentido, la pretensión del actor consiste en que se admita la denuncia con el objeto de que se sancione al candidato y al partido que lo postuló.

No se aprecia que el actor tenga otra finalidad, más allá de la propia sanción por las expresiones formuladas, ya que, de la misma denuncia y del recurso ante el Tribunal Electoral no se aprecia que persiga otra finalidad más que la de imposición de la sanción.

El actor no afirma que solicite algún tipo de medida cautelar, con la finalidad de que se suspenda la difusión de algún tipo de propaganda que contenga algún tipo de expresión discriminatoria; tampoco afirma los hechos denunciados tengan o hayan tenido alguna repercusión en el proceso electoral, sino que únicamente se constriñe a referir que constituyen actos de discriminación en contra del Gobernador y de las personas que tiene la condición de autismo.

A este respecto, se hace notar que existe un régimen legal específico mediante el cual es posible analizar este tipo de conductas, el cual está regulado por la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación y tiene por objeto directo determinar la existencia o no de conductas discriminatoria y, en su caso, imponer las medidas de reparación correspondientes.

El artículo 1 de la citada Ley establece el carácter de orden público de la misma y su objeto.

Por su parte, en el numeral 8 se señala que en su aplicación *“...intervendrán los poderes públicos federales, así como el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación, en sus correspondientes ámbitos de competencia.”*

Como se observa, la propia ley retoma el contenido del texto constitucional; y si bien se reconoce que la aplicación de tales disposiciones no se realiza de manera exclusiva por parte de la Consejo, esto debe hacerse en el ámbito competencial de cada autoridad.

El mismo numeral, en su fracción II, dispone que las resoluciones que emita el Consejo tienen carácter vinculante, en ellas se declara la existencia de actos de discriminación y se imponen medidas de reparación.

A su vez, en el artículo 9, se establece una descripción típica de las conductas que se consideran actos de discriminación. En el mismo sentido, el artículo 17, fracción II, se dispone que el Consejo tiene, entre otros objetivos, llevar a cabo las acciones tendentes a prevenir y eliminar conductas discriminatorias.

El numeral 20, fracción XLIV, señala como atribución del Consejo, investigar los presuntos actos de discriminación cometidos por personas servidoras públicas, dependencias de gobierno y, en general, personas físicas y morales.

El *Capítulo V (sic)* regula el procedimiento de queja, el cual tiene por objeto conocer de actos, omisiones o prácticas sociales discriminatorias atribuidas a particulares, personas físicas o morales, así como por parte de autoridades.

El artículo 79 de la Ley Federal en cuestión, señala que en caso de que se comprueba la comisión de actos de discriminación el Consejo emitirá la resolución correspondiente en la que se establecerán las medidas administrativas y de reparación a que haya lugar.

Como puede apreciarse, las supuestas conductas imputadas al ahora candidato encuentran un cauce legal por medio del cual pueden ser analizadas y, en su caso, determinar si las mismas constituyen actos de discriminación.

Esto es así, ya que, como quedó evidenciado al analizar la pretensión del actor, ésta se encuentra directamente encaminada a la imposición de una sanción al candidato denunciado, por expresiones que considera constituyen actos de discriminación.

Lo anterior no implica pasar inadvertido que esta autoridad ha conocido de otros casos, como el de violencia política de género o la tutela de los derechos de los menores al aparecer en propaganda política.

En el caso de la aparición de menores en promocionales de radio y televisión se trata de materia electoral, porque el régimen jurídico de este tipo de propaganda es de aplicación exclusiva de las autoridades electorales.

De la misma manera, es claro que, en esos casos, los hechos se relacionan de manera directa con los procesos electorales, ya que se trata de propaganda que está dirigida a influir en las preferencias electorales de los votantes.

Por lo que hace a la violencia política de género, esta también se analiza mediante los mecanismos en materia electoral, cuando tiene vinculación directa con los procesos electorales, o bien, cuando afecta los derechos político-electorales de candidatas y candidatos, incluso cuando han asumido el cargo.

El Protocolo para Atender la Violencia Política Contra las Mujeres, señala que para identificar si un acto u omisión puede considerarse como violencia política de género, es necesario

determinar, entre otras cuestiones, si obstaculiza o anula el reconocimiento, goce y/o **ejercicio de sus derechos político-electorales**.

Como se puede apreciar, no todo acto de violencia de género puede ser analizado a la luz de las disposiciones electorales, sino aquella que tiene contenido político-electoral, esto no implica que no se reconozca la obligación de garantizar los derechos humanos de todas las personas, sino que, como ya quedó señalado, esto se debe hacer dentro del ámbito competencia de cada autoridad.

Ahora bien, cuestión diferente es cuando se denuncia la transmisión de propaganda que contenga afirmaciones que pudieran considerarse discriminatorias, ya que en este caso la finalidad del procedimiento no solo es sancionadora, sino que busca evitar la difusión de este tipo de expresiones.

Esto, además tiene lógica en la medida en que la propaganda electoral es evidente está regulada en las disposiciones electorales y su regulación es facultad de las autoridades electorales, en todo caso, de advertir la posible comisión de alguna infracción, las autoridades electorales deben dar vista a aquellas que resulten competentes para conocer del tipo de conductas de que se trate.

No pasa inadvertido que al resolver el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador SUP-REP-198/2018, esta Sala Superior realizó una serie de consideraciones respecto a la tutela de grupos vulnerables, lo cual consideró que era de especial relevancia.

No obstante esto, es necesario tener en cuenta cuál es el contexto en que se emitió dicha resolución.

El asunto estaba relacionado con un “video” difundido en la red social “*twitter*”, concretamente en la cuenta del medio de comunicación @EjeCentral, el cual, a su vez fue compartido en la cuenta de @JLozanoA, en dicho audiovisual se incluía la frase “*Si alguien no está en condiciones, quiérello y respétalo, pero no lo dejes manejar un país*”

En el caso, la materia de análisis fue la negativa de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral en la que se negó la adopción de medidas cautelares.

Esta Sala Superior confirmó dicha resolución; no obstante, realizó una serie de consideraciones respecto a la tutela de los derechos de las personas de la tercera edad, por lo que, ante la posibilidad de que dichas expresiones pudieran implicar un acto de discriminación, estimó que era necesario dar vista al Consejo Nacional para Prevenir y Eliminar la Discriminación para que actuara en el ámbito de sus atribuciones.

Esto Sala Superior señaló textualmente lo siguiente:

“Sin embargo, con independencia de que en el fondo del asunto sea materia de análisis por parte de la autoridad competente la posible actualización o no de alguna infracción en materia electoral o discriminación en contra de las personas adultas mayores, esta Sala Superior estima que ante las circunstancias reseñadas lo procedente es dar vista con las constancias de autos al Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (CONAPRED), para que en el ámbito de su competencia, determine lo que en Derecho proceda.”

Como se aprecia, el citado criterio es consistente con lo señalado en la presente ejecutoria, pues en ese caso la materia del asunto

era la adopción de medidas cautelares, es decir, el objeto principal de la denuncia no era la imposición de una sanción, sino evitar la difusión de un video que consideraba pudiera constituir un acto de discriminación.

Asimismo, el quejoso argumentaba que el audiovisual estaba dirigido al entonces candidato a la Presidencia de la República, postulado por la Coalición “Juntos Haremos Historia”, lo cual no sucede en este caso.

Estos elementos son relevantes para establecer si una determinada conducta incide en el ámbito de lo electoral, ya sea por los sujetos a los que se dirige la propaganda estén directamente vinculado con el proceso; porque el medio comisivo de la infracción sea del ámbito de regulación de las autoridades en la materia, o bien, porque el mismo pueda afectar de manera directa, los principios rectores de las elecciones.

Por estas razones se estima que dicho criterio es congruente con lo sustentado en la presente ejecutoria, ya que, en el mismo, por tratarse de un tema de medidas cautelares, no existió un pronunciamiento de fondo, respecto a sí ese caso constituía un acto materialmente electoral.

d) Conclusión

De lo expuesto se puede concluir que el hecho materia de la denuncia, aun cuando puede constituir una infracción a alguna disposición normativa, esto no es materia electoral, ya que no está vinculada o relacionada con el desarrollo del proceso electoral, ni afecta las disposiciones normativas, ni a los sujetos tutelados por las leyes electorales.

Cuando las leyes electorales se refieren a las *leyes aplicable* o *las leyes en la materia*, esto debe entenderse circunscrito a aquellas disposiciones cuyo contenido es formal y materialmente electoral.

Por ello, considerando que el hecho supuestamente infractor no está comprendido dentro de las infracciones electorales, aunado al hecho de que existe un régimen especial para el conocimiento de este tipo de infracciones, se considera que es conforme a derecho la determinación adoptada por el Tribunal Responsable.

Con base en lo expuesto, lo procedente es confirmar la sentencia impugnada.

IV. Vista

Con independencia de las consideraciones contenidas en la presente sentencia, esta Sala Superior estima que debe darse vista al Consejo Nacional para Prevenir y Eliminar la Discriminación, a efecto de que, en el ámbito de sus atribuciones, dé el trámite que considere pertinente a la denuncia presentada por el partido actor.

En el entendido de que esta determinación en modo alguna prejuzga sobre la acreditación de los hechos o la existencia de alguna infracción.

Por lo expuesto y fundado se,

RESUELVE

PRIMERO. Se confirma la sentencia impugnada.

SEGUNDO. Dese vista con la presente sentencia al Consejo Nacional para Prevenir y Eliminar la Discriminación, para que en

el ámbito de sus atribuciones determine lo que en derecho proceda.

NOTIFÍQUESE como en Derecho corresponda.

En su oportunidad, devuélvanse las constancias que correspondan y archívese el expediente como asunto concluido.

Así por mayoría de votos, lo resolvieron, las y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con el voto de calidad del Magistrado Presidente Felipe Alfredo Fuentes Barrera en términos del artículo 187, párrafo sexto de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, con el voto en contra de la Magistrada Mónica Aralí Soto Fregoso, así como de los Magistrados Reyes Rodríguez Mondragón y Felipe de la Mata Pizaña, quienes emiten voto particular, en ausencia de la Magistrada Janine M. Otálora Malassis, ante la Secretaria General de Acuerdos, quién autoriza y da fe

MAGISTRADO PRESIDENTE

FELIPE ALFREDO FUENTES BARRERA

MAGISTRADO

MAGISTRADO

**FELIPE DE LA
MATA PIZAÑA**

**INDALFER INFANTE
GONZALES**

MAGISTRADO

MAGISTRADA

**REYES RODRÍGUEZ
MONDRAGÓN**

**MÓNICA ARALÍ
SOTO FREGOSO**

MAGISTRADO

JOSÉ LUIS VARGAS VALDEZ

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

BERENICE GARCÍA HUANTE

VOTO PARTICULAR QUE FORMULAN LA MAGISTRADA MÓNICA ARALÍ SOTO FREGOSO Y LOS MAGISTRADOS REYES RODRÍGUEZ MONDRAGÓN Y FELIPE DE LA MATA PIZAÑA EN EL JUICIO ELECTORAL SUP-JE-70/2019⁷

Mediante este voto expresamos nuestro disenso respecto de la sentencia aprobada por la mayoría, en la cual se confirma el fallo del Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Baja California, en el recurso de inconformidad identificado como RI-73/2019. En este recurso se confirmó, a su vez, el desechamiento de la denuncia formulada por el Partido

⁷Colaboraron en la elaboración del voto: Julio César Cruz Ricárdez y Alfonso D. Velázquez Silva.

Acción Nacional en contra de un candidato a la gubernatura de esa entidad federativa, por actos que podrían constituir discriminación en perjuicio de personas con trastorno del espectro autista.

GLOSARIO

Constitución General:	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
Instituto Local:	Instituto Estatal Electoral de Baja California
Ley de Medios:	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
Ley Electoral Local:	Ley Electoral del Estado de Baja California
LFPED:	Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación
MORENA:	Partido político MORENA
PAN:	Partido Acción Nacional
PT:	Partido del Trabajo
PVEM:	Partido Verde Ecologista de México
TEA:	Trastorno del Espectro Autista
Tribunal Local:	Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Baja California
Unidad Técnica:	Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del Instituto Estatal Electoral de Baja California

Vía de juicio electoral

La demanda que dio origen al juicio se presentó como juicio de revisión constitucional electoral y con ella se formó el

expediente registrado con la clave SUP-JRC-26/2019 pero la vía se modificó a juicio electoral.⁸

En consecuencia, en el presente voto particular solamente se abordarán las cuestiones relacionadas con el fondo de la controversia resuelta en el juicio electoral SUP-JE-70/2019 que se formó con la demanda.

Criterio de la mayoría

Los integrantes de la mayoría consideraron que la sentencia impugnada se debe confirmar y, por tanto, debe quedar firme el desechamiento de la denuncia de origen, porque las expresiones que se le atribuyen al denunciado no corresponden a la materia electoral, por lo que no pueden ser estudiadas ni sancionadas mediante los mecanismos previstos en la Ley Electoral local, sino que pueden ser conocidas en otro ámbito, mediante la aplicación de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación.

Razones del disenso

Consideramos que, contrariamente a lo sostenido por la mayoría, la conducta que se le atribuye al denunciado en el

⁸ El magistrado instructor dictó un acuerdo en el que admitió la demanda en la vía propuesta y formuló el proyecto de sentencia respectivo, en el que se expusieron las razones por las que se cumplieron los requisitos del juicio promovido, entre ellos, el de determinancia de la violación reclamada.

La mayoría de integrantes de esta Sala Superior consideró que la vía para conocer de la demanda es el juicio electoral y, en consecuencia, en el juicio SUP-JRC-26/2019 se emitió un acuerdo de sala en el que el asunto se rencauzó a juicio electoral, el cual fue registrado con la clave SUP-JE-70/2019.

En el respectivo acuerdo de sala se emitió un voto particular por dos magistrados, en el que se expresaron razones en contra de que el asunto se tramitara como juicio electoral.

procedimiento sancionador electoral de origen, sí corresponde a la materia de la cual pueden conocer las autoridades electorales en el ámbito de sus competencias, en un procedimiento sancionador y, en consecuencia, el desechamiento de la denuncia fue contrario a Derecho, como se explicará enseguida

Tesis de la solución que se considera conforme a Derecho en este voto

Consideramos que la sentencia impugnada y el acuerdo de desechamiento de la queja deben ser revocados y, en consecuencia, se debe vincular a la Unidad Técnica para que dicte un nuevo acuerdo en el que admita la queja que se presentó en contra del candidato Jaime Bonilla Valdez, postulado a la gubernatura por la coalición “Juntos Haremos Historia en Baja California”.

Nuestro criterio se sustenta en que, aun cuando la normativa electoral del estado de Baja California no prevé en forma expresa que las manifestaciones discriminatorias, como las que se le atribuyen al denunciado, sean conductas que deban dar lugar al procedimiento sancionador del ámbito local, la interpretación sistemática y, por lo tanto, armónica de la normativa constitucional federal, en relación con las normas de convenios y tratados internacionales en los que el Estado mexicano es parte y las leyes electorales del estado de Baja California, lleva a establecer que los partidos políticos y los candidatos, entre otros sujetos, tienen a su

cargo la **obligación general de conducir sus actos de acuerdo con los principios del Estado democrático de derecho.**

Esto implica el cumplimiento de las obligaciones y el acatamiento de las prohibiciones contenidas en la Constitución general y en las leyes, especialmente las que protegen los derechos humanos y evitan actos que atenten contra los principios mencionados, no solamente las de contenido estrictamente electoral, siempre que los hechos denunciados se produzcan en el contexto de un proceso electoral, como ocurre en el caso.

En el Estado democrático de derecho están vigentes el principio de no discriminación y las obligaciones y prohibiciones concretas que tienen por objetivo prevenir y erradicar la discriminación de las personas, mismas que están previstas en ordenamientos como la LFPED.

De esta manera, cuando alguno de los sujetos que participan en el desarrollo de un proceso electoral realiza actos relacionados con dicho proceso, mediante los cuales viola prohibiciones o incumple obligaciones reguladas en leyes como las señaladas, de contenido distinto a la materia estrictamente electoral pero vinculadas con la protección de los derechos humanos, incurre al mismo tiempo en el incumplimiento de la obligación general, regulada en la materia electoral de conducir sus actos conforme con los principios del Estado democrático de derecho.

El caso adquiere especial relevancia cuando se está en presencia de una categoría sospechosa, aludiendo a las condiciones de salud de las personas que padecen TEA, que pueden resultar discriminadas mediante conductas como la que fue denunciada y atribuida a uno de los candidatos a la gubernatura del estado de Baja California.

Esto lleva a que, con independencia de que los actos denunciados puedan dar lugar a la intervención y actuación de autoridades con competencia distinta a la electoral, las autoridades electorales estén obligadas y facultadas para realizar actos dentro del ámbito de sus competencias, con la finalidad de evitar que se vulneren principios constitucionales que forman parte del Estado democrático de derecho al que están sujetos los partidos políticos, sus militantes y los candidatos.

Consideraciones de la sentencia impugnada

El Tribunal local consideró que el desechamiento impugnado se debía confirmar, en esencia, por lo siguiente:

- El acto reclamado fue indebidamente fundado y motivado porque la Unidad Técnica estimó, en forma errónea, que la denuncia se debía desechar con base en los artículos 372 y 375 fracción II, de la Ley Electoral local, que le son aplicables al procedimiento especial sancionador local, sin advertir que la queja se presentó en la vía de un procedimiento ordinario sancionador electoral local. La Unidad Técnica omitió exponer por qué considera que la vía debe ser la del

procedimiento especial sancionador electoral y no la del procedimiento ordinario sancionador electoral.

- Con independencia de lo señalado en el punto anterior, la conducta denunciada no constituye una violación a las normas electorales. La decisión de desechar la denuncia fue correcta, en aplicación del artículo 367 de la Ley Electoral local, que prevé que las quejas deben ser desechadas cuando los actos o hechos denunciados no constituyan violaciones a la normativa electoral.

- Las expresiones que se le atribuyen al candidato denunciado no son de naturaleza electoral, sino expresiones susceptibles de ser analizadas bajo la LFPED. Tampoco se advierte que se hayan hecho manifestaciones relacionadas con estereotipos de género, las cuales, en el caso de que se presenten, sí deben ser motivo de análisis.

Síntesis de los agravios

El demandante alega, en esencia, lo siguiente:

- La sentencia viola los principios de legalidad, congruencia y exhaustividad. El acto de autoridad está indebidamente fundado y motivado.

- Lo que se planteó en la queja es que era necesaria una interpretación sistemática y funcional de los artículos 1º de la CPEUM; 338, fracción I, y 339 de la Ley Electoral local; 23 fracción VII, de la Ley de Partidos Políticos local; 25 inciso u), de la Ley General de Partidos Políticos, 1 y 9 de la LFPED.

●A partir de dicha interpretación, el Tribunal local debió advertir que, con la conducta discriminatoria que se denunció, se vulneró la normativa electoral, porque los partidos políticos están obligados **a conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado democrático**; el artículo 1º de la Constitución general prohíbe todo tipo de discriminación, incluida la derivada de las condiciones de salud de las personas; la LFPED, por su parte, contiene un catálogo de conductas que son consideradas discriminatorias y opera como una ley marco que los partidos políticos y sus candidatos deben respetar.

●Citó como precedente la sentencia dictada en el SUP-JRC-145/2017, en la que se resolvió sobre la sanción a partidos políticos que utilizaron la presencia de menores en sus promocionales, sin haber obtenido la debida autorización de los padres y se estimó que, aunque la conducta no está contemplada expresamente en la ley electoral, sí hay una obligación en la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes de proteger el interés superior del menor y dicha ley opera como ley marco que irradia todo el orden jurídico, incluyendo la materia electoral.

●Agrega que el acto denunciado se produjo en un contexto electoral, porque las expresiones discriminatorias las hizo un candidato durante un proceso electoral, en una conferencia de prensa en la que presentó su candidatura a la ciudadanía.

Justificación del criterio sostenido en este voto

En la denuncia que se presentó el cuatro de abril, el representante del PAN afirmó los siguientes hechos:

- El primero de abril de dos mil diecinueve (dentro del periodo de campaña electoral para la gubernatura del estado de Baja California) el candidato Jaime Bonilla Valdez postulado por la coalición “Juntos Haremos Historia en Baja California” celebró una rueda de prensa en la ciudad de Mexicali y la publicó en su red social Facebook.

- El dos de abril se publicó en un portal electrónico una nota periodística con el título “Bonilla llama autista al gobernador Kiko Vega (video)”. En el video que se acompaña a la nota se observa y escucha al candidato Jaime Bonilla Valdez decir:

“El problema de inseguridad que tenemos es también **una especie de autismo, que tiene el gobernador hacia los temas de inseguridad, no quiere saber, no los ve, no los oye**, por eso el gran problema que tenemos aquí, es un problema de inseguridad en todo el país, pero porque es tan grave en Baja California porque no tenemos autoridades”.

Preceptos aplicables de la legislación electoral

El artículo 23, fracción IX, de la Ley de Partidos Políticos local⁹ prevé, que son obligaciones de los partidos políticos, las que establezcan la Constitución general y las leyes.

⁹ **Artículo 23.-** Son obligaciones de los partidos políticos, además de lo dispuesto por el artículo 25 de la Ley General, las siguientes:

...

IX.- Las demás que establezcan la Constitución y las leyes.

El artículo 25, numeral 1, incisos a) y u), de la Ley General de Partidos Políticos¹⁰ establece que los partidos políticos están obligados a **conducir sus actividades y a ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado democrático de derecho y están sujetos a las demás obligaciones que establezcan las leyes federales o locales aplicables.**

El artículo 338, fracción I, de la Ley Electoral local¹¹ prevé que el incumplimiento de las obligaciones señaladas en la Ley de Partidos Políticos del Estado de Baja California y de las demás disposiciones aplicables de la propia Ley Electoral local, son infracciones atribuibles a los partidos políticos.

El artículo 339, fracción II, de la Ley Electoral local¹² prevé, que son infracciones atribuibles a los aspirantes,

¹⁰ **Artículo 25.**

1. Son obligaciones de los partidos políticos:

a) Conducir sus actividades dentro de los cauces legales y **ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado democrático**, respetando la libre participación política de los demás partidos políticos y los derechos de los ciudadanos;

...

u) Las demás que establezcan las leyes federales o locales aplicables.

¹¹ **Artículo 338.-** Constituyen infracciones de los partidos políticos, cuando:

I. El incumplimiento de las obligaciones señaladas en la Ley de Partidos Políticos del Estado, y demás disposiciones aplicables de esta Ley;

¹² **Artículo 339.-** Constituyen infracciones de los aspirantes, precandidatos o candidatos a cargos de elección popular a la presente Ley:

...

II. El incumplimiento de cualquiera de las disposiciones contenidas en esta Ley.

precandidatos o candidatos a cargos de elección popular, el incumplimiento de cualquiera de las disposiciones contenidas en la propia Ley Electoral local.

Los artículos 364 a 371 y 372 a 385 de la Ley Electoral local regulan el procedimiento ordinario sancionador electoral local y el procedimiento especial sancionador electoral local, respectivamente.

Normativa derivada de la Constitución general, de convenios y tratados internacionales y de leyes que previenen la discriminación y protegen los derechos humanos en general y los derechos de las personas con la condición de trastorno del espectro autista, en particular

El artículo 1º de la Constitución prohíbe la discriminación hacia las personas, por razones del origen étnico o nacional, de género, de edad, **por discapacidades**, condición social, **condiciones de salud**, por la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objetivo anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas. Esta prohibición implica, a su vez, el reconocimiento del derecho humano a no ser discriminado por alguna de las razones señaladas.

El artículo citado también establece la obligación a cargo de todas las autoridades del Estado mexicano, en el ámbito de sus competencias, de promover, respetar, **proteger y garantizar** los derechos humanos, de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, para lo cual deberán prevenir, **investigar, sancionar** y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

En los artículos 1º y 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos¹³ se impone a los Estados que son parte, la obligación de garantizar a las personas el ejercicio pleno de los derechos y libertades de los que gozan, sin discriminación alguna, además, se establece el principio de igualdad ante la ley.

El artículo 1º, fracción III de la LFPED¹⁴ incluye, en su definición de discriminación, los actos que tengan por objeto

¹³ **Artículo 1. Obligación de Respetar los Derechos**

1. Los Estados Partes en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

2. Para los efectos de esta Convención, persona es todo ser humano.

Artículo 24. Igualdad ante la Ley

Todas las personas son iguales ante la ley. En consecuencia, tienen derecho, sin discriminación, a igual protección de la ley.

¹⁴ **Artículo 1.-** Las disposiciones de esta Ley son de orden público y de interés social. El objeto de la misma es **prevenir y eliminar todas las**

o resultado obstaculizar, restringir, impedir, menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos humanos y libertades, con base en motivos de origen étnico o nacional, el color de piel, la cultura, el sexo, el género, la edad, **las discapacidades**, la condición social, económica o de **salud**, entre otras.

Los artículos 4º y 9º de la citada LFPED¹⁵ prohíben prácticas discriminatorias y definen otras formas de discriminación

formas de discriminación que se ejerzan contra cualquier persona en los términos del Artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como promover la igualdad de oportunidades y de trato.

Para los efectos de esta ley se entenderá por:

...

Discriminación: Para los efectos de esta ley se entenderá por discriminación toda distinción, exclusión, restricción o preferencia que, por acción u omisión, con intención o sin ella, no sea objetiva, racional ni proporcional y tenga por objeto o resultado obstaculizar, restringir, impedir, menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos humanos y libertades, cuando se base en uno o más de los siguientes motivos: el origen étnico o nacional, el color de piel, la cultura, el sexo, el género, la edad, **las discapacidades**, la condición social, económica, de **salud** o jurídica, la religión, la apariencia física, las características genéticas, la situación migratoria, el embarazo, la lengua, las opiniones, las preferencias sexuales, la identidad o filiación política, el estado civil, la situación familiar, las responsabilidades familiares, el idioma, los antecedentes penales o cualquier otro motivo;

También se entenderá como discriminación la homofobia, misoginia, cualquier manifestación de xenofobia, segregación racial, antisemitismo, así como la discriminación racial y **otras formas conexas** de intolerancia;

...

¹⁵ **Artículo 4.- Queda prohibida toda práctica discriminatoria** que tenga por objeto o efecto impedir o anular el reconocimiento o ejercicio de los derechos y la igualdad real de oportunidades en términos del artículo 1o. constitucional y el artículo 1, párrafo segundo, fracción III de esta Ley.

Artículo 9.- Con base en lo establecido en el artículo primero constitucional y el artículo 1, párrafo segundo, fracción III de esta Ley **se consideran como discriminación**, entre otras:

...

XXVII. Incitar al odio, violencia, rechazo, burla, injuria, persecución o la exclusión;

específicas, como la incitación al odio, la violencia, el rechazo, la burla, la injuria, la persecución o la exclusión.

Los artículos 4º, 10º, fracciones XXII y 11 fracción I y V de la Ley General para la Atención y Protección a Personas con la Condición del Espectro Autista¹⁶ le imponen obligaciones al Estado mexicano y reconocen los derechos de las personas con la condición del espectro autista y los de su familia.

En términos similares, los artículos 3º, 8º y 9º de la Ley de Atención y Protección a Personas con Autismo para el Estado de Baja California¹⁷ le imponen obligaciones a las

...

XXXIV. En general cualquier otro acto u omisión discriminatorio en términos del artículo 1, párrafo segundo, fracción III de esta Ley.

¹⁶ Artículo 4. Corresponde al Estado **asegurar el respeto y ejercicio de los derechos que les asisten a las personas con la condición del espectro autista.**

Artículo 10. Se reconocen como **derechos fundamentales de las personas con la condición del espectro autista y/o de sus familias**, en los términos de las disposiciones aplicables, los siguientes:

...

XXII. Los demás que garanticen su integridad, su dignidad, su bienestar y su plena integración a la sociedad de acuerdo con las distintas disposiciones constitucionales y legales.

Artículo 11. **Son sujetos obligados** a garantizar el ejercicio de los derechos descritos en el artículo anterior, los siguientes:

I. Las instituciones públicas de la Federación, las entidades federativas, los municipios y las demarcaciones del Distrito Federal, para atender y garantizar los derechos descritos en el artículo anterior en favor de las personas con la condición del espectro autista, en el ejercicio de sus respectivas competencias;

...

V. Todos aquéllos que determine la presente Ley o cualquier otro ordenamiento jurídico que resulte aplicable.

¹⁷ Artículo 3.- Corresponde a las autoridades del Estado y Municipios asegurar el respeto y ejercicio de los derechos que les asisten a las personas con la condición de los trastornos del espectro autista.

autoridades y reconocen los derechos de las personas con la condición de trastorno del espectro autista.

Existencia de obligaciones generales y obligaciones concretas a cargo de los partidos políticos, sus militantes, los aspirantes, precandidatos y candidatos

Conforme con lo señalado, es posible advertir que existe una obligación legal de contenido general a cargo de los partidos políticos y sus militantes, así como de los aspirantes, precandidatos, candidatos y otros sujetos que actúan en el ámbito electoral y, que dicha obligación les impone conducirse con apego a los principios del Estado democrático de derecho, lo cual implica el acatamiento de lo dispuesto en la Constitución general y en las leyes vigentes.

De esta manera, cuando los sujetos que están vinculados al régimen electoral y que participan en el desarrollo de una elección realizan conductas que pueden constituir el incumplimiento de obligaciones o la violación a prohibiciones reguladas por leyes que no son de contenido estrictamente electoral, pero regulan materias relacionadas con la protección de los derechos humanos y la prevención de

Artículo 8.- Se reconocen como derechos fundamentales de las personas con trastornos del espectro autista y/o de sus familias, los siguientes:

I. Gozar plenamente de los derechos humanos que garantiza la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las leyes aplicables;

...

Artículo 9.- Son sujetos obligados a garantizar el ejercicio de los derechos descritos en el artículo anterior, los siguientes:

I. Las instituciones públicas del Estado y los municipios, en el ejercicio de sus respectivas competencias.

conductas que atenten contra los principios del Estado democrático de derecho, como son los actos discriminatorios, las autoridades electorales deben desplegar sus atribuciones, dentro del ámbito de sus competencias, para implementar los procedimientos previstos en la ley y, en su caso, imponer las sanciones que correspondan para corregir las conductas anómalas e inhibir futuras infracciones.

Lo razonado adquiere especial relevancia cuando se está en presencia de categorías sospechosas, como es la condición de las personas afectadas por TEA, porque al advertir que las expresiones atribuidas al candidato a la gubernatura pueden resultar en actos discriminatorios en perjuicio de personas que forman parte de un grupo vulnerable por cuestiones de salud, las autoridades de toda índole, incluidas las que actúan en la materia electoral, deben actuar con mayor rigurosidad, mediante un escrutinio más estricto de los casos que se ponen a su consideración y en las determinaciones que dicten con motivo de sus respectivas facultades y competencias.

En relación con el punto anterior, de un análisis preliminar se advierte, que el contenido de las expresiones atribuidas a uno de los candidatos a la gubernatura del estado de Baja California podría ser discriminatorio y contrario al artículo 1º constitucional y 13.5 de la Convención Interamericana de Derechos Humanos, ya que se mencionan características que, en opinión del candidato, tienen las personas que padecen TEA, para tratar de evidenciar que el titular del

Poder Ejecutivo de Baja California actúa en forma deficiente en la atención al problema de inseguridad pública.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha señalado que las condiciones de salud constituyen una categoría sospechosa, a partir de la cual no se deben hacer distinciones injustificadas o sin razonabilidad que menoscaben derechos.¹⁸

En la sentencia dictada en el recurso SUP-REP-200/2016¹⁹, esta Sala Superior sostuvo que la prevención, sanción y erradicación de la discriminación constituye una finalidad imperiosa constitucional. Esto, si se estima *prima facie* que, a través de una determinada expresión, se podría dañar a las personas por pertenecer a un grupo vulnerable o en razón de sus características o situación personal (categorías sospechosas). Esto, por sí mismo, debería justificar la admisión de una queja en la que se atribuyen a una persona conductas discriminatorias por razones de salud de las personas en un contexto de contienda electoral.

En el diverso recurso SUP-REP-198/2018²⁰ se sostuvieron las siguientes consideraciones:

- Del contenido del material audiovisual señalado, en apariencia del buen derecho, se advierte un contexto

¹⁸ Amparo directo en revisión 2618/2013 resuelto por la SCJN.

¹⁹ En ese recurso esta Sala Superior confirmó la negativa de la Comisión de Quejas y Denuncias de conceder medidas cautelares para retirar diversos espectaculares presuntamente calumniosos, al no advertir que en el mensaje denunciado se hiciera mención de una categoría sospechosa.

²⁰ En ese asunto esta Sala Superior confirmó la negativa de la Comisión de Quejas y Denuncias de conceder las medidas cautelares solicitadas por MORENA para retirar un video publicado en Twitter en el perfil del medio de comunicación @EjeCentral, el cual fue compartido en el perfil @JLozanoA, atribuible a Javier Lozano, por ser presuntamente discriminatorio en contra de Andrés Manuel López Obrador y de los adultos mayores.

en el cual podría actualizarse la posible discriminación en contra de adultos mayores.

- El artículo 1° de la Constitución general establece como prohibición la discriminación motivada, entre otros factores, por la edad o que atente en contra de la dignidad humana.
- De igual modo, el artículo 4 de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación dispone la prohibición de toda práctica discriminatoria que tenga por objeto impedir o anular el reconocimiento o ejercicio de derechos y la igualdad real de oportunidades, en términos del artículo 1° constitucional.
- La posible discriminación por razones de edad, que constituye una categoría sospechosa y es un tema de trascendencia en la agenda nacional, debe preocupar a cualquier persona y autoridad, en tanto se trata de un tema de igualdad de derechos y una obligación de las autoridades y de la ciudadanía. Por ello, **las autoridades deben generar un contexto político y social de inclusión y no de supresión de derechos.**
- En ese tenor, para este órgano jurisdiccional, cualquier situación o acción que implique de manera directa o indirecta algún trato diferenciado resulta inadmisibles; por lo que, **tratándose del proceso electoral, todos los actores políticos deben abstenerse de generar propaganda o material**

que pudiera hacer referencia a algún tipo de discriminación.

De igual manera, se estima importante destacar que en los recursos SUP-REP-611/2018 y SUP-REP-613/2018 acumulados, en sentencia de fondo analizamos un video difundido en redes sociales, el cual fue denunciado supuestamente por discriminar a personas adultas mayores.

Es decir, en aquel caso como en éste, los denunciantes alegaron que los hechos constitutivos de la infracción contenían frases que estimaron discriminatorias.

En resumen, en el presente, para resolver si el contenido del video denunciado es violatorio de la normativa electoral, no puede hacerse en el momento de revisar la procedencia de la queja, sino que implica la necesidad de analizar la conducta al resolver el fondo de la controversia, pero valorando los elementos probatorios respectivos, y como consecuencia, determinar si tales actos contienen expresiones discriminatorias que en todo caso ameriten ser sancionadas.

Conforme con lo anterior, se advierte que esta Sala Superior ha sido consistente en actuar rigurosamente ante la emisión de mensajes que pueden llegar a lesionar o a vulnerar los derechos de las personas que estén incluidas en categorías sospechosas, como lo es la condición de salud.

En el caso, la narración de hechos contenida en la denuncia de origen sitúa las expresiones de la persona denunciada en un contexto relacionado con el desarrollo de un proceso

electoral y le atribuye al presunto infractor la calidad de candidato a la gubernatura del estado de Baja California.

En este voto no se prejuzga sobre la existencia de los hechos denunciados (lo cual será objeto de prueba en el procedimiento respectivo). Tampoco se prejuzga sobre la licitud o ilicitud de tales conductas, porque una conclusión así sólo se puede alcanzar mediante el agotamiento del procedimiento en el que se cumplan las garantías del debido proceso.

Sin embargo, consideramos que con los elementos que existen en autos y con base en lo razonado en los párrafos anteriores, es posible sostener que los hechos que fueron objeto de la denuncia sí son susceptibles de ser conocidos mediante el procedimiento sancionador electoral regulado en la Ley Electoral local y que el desechamiento de la queja fue indebido.

La conclusión anterior se sostiene, porque si mediante el procedimiento respectivo se probara que Jaime Bonilla Valdez realizó en su calidad de candidato y durante la etapa de campaña electoral las expresiones que se le atribuyen, y se concluyera que esas manifestaciones son violatorias de las prohibiciones reguladas en la normativa constitucional, convencional y legal citadas, estaría acreditado que el denunciado realizó actos discriminatorios al aludir a una categoría sospechosa, como es la condición de salud, durante el desarrollo de un proceso electoral y con motivo de su candidatura, sin apearse a los principios del Estado

democrático de derecho, con lo que incumpliría dicha obligación general a su cargo en el ámbito electoral.

En consecuencia, consideramos que contrariamente a lo sostenido por la Unidad Técnica y confirmado por el Tribunal local, en la denuncia presentada por el PAN sí existen elementos que deben dar lugar al inicio de un procedimiento sancionador electoral del ámbito local.

Al respecto, cabe mencionar que esta Sala Superior ha sostenido, que cuando las denuncias presentadas durante el desarrollo de una elección versen sobre conductas que, en principio, deban ser conocidas en el procedimiento ordinario sancionador, pero puedan incidir en forma directa o indirecta en el proceso electoral, deben ser substanciadas en el procedimiento sancionador especial, que tiene una tramitación más abreviada.

Dicho criterio originó la tesis de los siguientes rubros y texto:

“PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR. LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA DEBE TRAMITAR POR ESTA VÍA LAS QUEJAS O DENUNCIAS QUE SE PRESENTEN DURANTE EL CURSO DE UN PROCESO ELECTORAL.- De lo dispuesto en los artículos 41, Base III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 470 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; y 59 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, se advierten las conductas que dan lugar al inicio del procedimiento especial sancionador; sin embargo, hay otras que pueden substanciarse en esta vía que en principio serían materia de un procedimiento ordinario, siempre que incidan directa o indirectamente en un proceso electoral. Lo anterior considerando que el procedimiento especial sancionador sigue una tramitación abreviada para resolver en menor tiempo que el previsto en la vía ordinaria. En caso de tramitarse por esta última, la

autoridad debe motivar de manera exhaustiva las razones por las que considera que la conducta denunciada no tendría relación o impacto en el proceso comicial, de modo que las investigaciones puedan llevarse a cabo en plazos más amplios”²¹.

Conclusión

Con base en lo expuesto, estimamos que se deben revocar tanto la sentencia impugnada como el acuerdo de desechamiento dictado por la Unidad Técnica el cinco de abril y vincular a la Unidad Técnica para que dicte un nuevo acuerdo en el que admita la queja y la tramite en la vía del procedimiento especial sancionador electoral local regulado por los artículos 372 a 385 de la Ley Electoral del Estado de Baja California.

Por dichas razones emitimos este voto particular.

MAGISTRADA

MÓNICA ARALÍ SOTO

FREGOSO

²¹ Tesis XIII/2018, consultable en la página 50, de la *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en Materia Electoral*, año 10, Número 21, 2018, editada por este tribunal.

MAGISTRADO

MAGISTRADO

**REYES RODRÍGUEZ
MONDRAGÓN**

**FELIPE DE LA MATA
PIZAÑA**